

Contexte

La mission de l'Office de répartition des approvisionnements d'énergie revêt un caractère bien spécial: être prêt à faire face à une situation qui, on l'espère, ne se produira jamais.

L'ORAE a été créé pour répondre à une éventuelle situation d'urgence nationale provoquée par une pénurie de pétrole. Les pays importateurs de pétrole ont subi, à deux reprises, les effets dévastateurs d'une crise internationale du pétrole: une première fois en 1973-1974 et une seconde fois en 1979-1980.

Ces pénuries avaient été provoquées par des événements échappant totalement au contrôle du Canada. En 1973-1974, les tensions existant au Moyen-Orient ont amené l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP) à réduire la quantité de pétrole disponible sur le marché mondial. En 1979-1980, la révolution en Iran a provoqué une deuxième crise des approvisionnements pétroliers.

Le Canada, à l'instar d'un bon nombre de ses partenaires économiques, doit pouvoir compter sur un approvisionnement pétrolier sûr. Le pétrole alimente les véhicules, fait fonctionner les industries et sert à chauffer les maisons et les institutions. Une réduction draconienne des approvisionnements de pétrole sur le marché mondial a de graves répercussions dans le monde entier.

La mission de l'ORAE est de faire en sorte que le Canada soit prêt à faire face à de semblables réductions. On peut minimiser les effets d'une pénurie de pétrole si l'on s'y prépare dès maintenant, avant qu'une crise ne se produise, et en recourant à une gestion éclairée au moment d'une crise.

En 1974, en réponse au premier « choc pétrolier » provoqué par l'OPEP, l'Agence internationale de l'énergie (AIE) voyait le jour. L'AIE, un organisme de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), regroupe 21 pays consommateurs de pétrole, y compris le Canada. Elle a notamment comme mandat de surveiller les approvisionnements énergétiques à l'échelle mondiale et d'intervenir s'il se produisait éventuellement une crise pétrolière. En tant que membre de l'AIE, le Canada s'est engagé à partager le pétrole avec d'autres pays en cas d'urgence.

Avec la collaboration de ses alliés et de ses citoyens, le Canada pourra s'acquitter de ses responsabilités internationales et nationales si jamais le Premier ministre et son Cabinet proclament une situation d'urgence nationale.

ORAE: Le Canada est prêt

Le gouvernement du Canada se soucie de la continuité des approvisionnements pétroliers sur le marché mondial; par l'intermédiaire de l'ORAE, il est prêt à contrebalancer les effets nuisibles de toute interruption de ces approvisionnements.

Le Canada a adopté la première Loi d'urgence sur les approvisionnements d'énergie face à la crise de 1973-1974. Cette loi a créé l'ORAE, lui donnant le mandat d'élaborer et, au besoin, de mettre en œuvre des plans pour parer à toute situation d'urgence nationale provoquée par une pénurie de pétrole et pour faire en sorte que le Canada honore tous ses engagements comme membre de l'AIE. Bien que la Loi soit devenue périmée en 1976, l'ORAE a été réactivée à titre d'organisme permanent en 1979 aux termes d'une nouvelle Loi d'urgence sur les approvisionnements d'énergie. Cet office a essentiellement le même mandat que l'ancien.

La planification d'urgence de l'Office comprend la mise au point de programmes de répartition et de rationnement du pétrole et des produits pétroliers, l'élaboration de règlements et de procédures, la création de structures organisationnelles, l'identification du personnel clé et la formation des employés de réserve.

En cas d'urgence, l'administration de ces programmes dépendra de la mobilisation des membres de l'Organisation de réserve de l'ORAE. La dotation en personnel compétent de cet organisme serait effectuée en vertu d'un engagement permanent de l'industrie pétrolière et des divers ordres de gouvernement.

Depuis les premières étapes de planification, l'ORAE a consulté le Comité consultatif de l'industrie pétrolière et suivi ses conseils; ce comité regroupe des cadres supérieurs de l'industrie pétrolière. Le Comité consultatif provincial, qui se compose de hauts fonctionnaires des gouvernements provinciaux, communique à l'Office le point de vue des provinces.

En cas d'urgence

En cas d'urgence, l'Office, qui est composé d'un président et de six membres provenant de diverses régions du Canada et de différents secteurs économiques, doit veiller à ce qu'on répartisse de façon juste et équitable entre tous les citoyens les approvisionnements limités de pétrole et de produits pétroliers.

L'Est du Canada, qui est traditionnellement importateur de pétrole, est le plus vulnérable en cas de situation d'urgence pétrolière. En effet, certains navires affectés au transport du pétrole vers les Provinces de l'Atlantique pourraient être détournés vers d'autres destinations. Il faudrait alors recourir au pétrole de l'Ouest pour subvenir aux besoins des Provinces de l'Atlantique.

Si une situation d'urgence se présentait, l'ORAE devrait prendre les mesures de répartition suivantes pour aider les Canadiens à affronter une pénurie de pétrole:

■ Le Programme de répartition du pétrole brut assurerait la répartition du brut provenant de sources étrangères et canadiennes entre les raffineries du pays, afin d'en assurer une distribution équitable et d'offrir aux consommateurs une certaine protection contre les pénuries de produits pétroliers. Les raffineries de pétrole

brut se partageraient le pétrole disponible en proportion du volume utilisé normalement par chacune en l'absence d'interruption des approvisionnements;

■ Le Programme de répartition des produits pétroliers assurerait le contrôle du volume de produits vendus à des grossistes pendant une période donnée par les raffineries et autres fournisseurs principaux, de façon à satisfaire tous les besoins essentiels et à minimiser la perturbation des pratiques normales de commerce et de distribution. Les principales sociétés pétrolières répartiraient les produits aux grossistes en proportion de la consommation antérieure de ceux-ci et du niveau de réduction des approvisionnements de chaque produit tel que déterminé par l'Office.

■ Le Programme de rationnement sera évité autant que possible, étant donné la préférence qu'accorde l'ORAE aux programmes de répartition. Toutefois, si ces derniers ne suffisaient pas à régler les pénuries à la consommation, l'ORAE mettrait en place un programme de rationnement obligatoire de l'essence et du combustible diesel prévoyant la distribution de tickets.

Le rationnement permettrait de s'assurer, à la vente au détail, que tous les consommateurs admissibles obtiennent leur juste part des quantités limitées de produits pétroliers. C'est ainsi que des plans d'exécution détaillés ont été dressés en collaboration avec l'industrie, les provinces et les territoires afin d'imprimer les tickets et de les distribuer à ceux qui y ont droit dans les plus brefs délais, grâce à un impressionnant réseau pancanadien, et de les récupérer après leur utilisation.

Protection des services essentiels

Aux termes du Programme de répartition des produits pétroliers, le volume de produits pétroliers alloué aux grossistes dépend de leur consommation antérieure et de l'utilisation prévue pour chaque produit. Il existe trois priorités fondamentales en ce qui a trait à l'utilisation des produits pétroliers, qui visent à assurer que les besoins fondamentaux de tous les Canadiens seront satisfaits.

La première priorité s'applique à l'usage du pétrole lié directement à la santé, au bien-être et à la sécurité des Canadiens, par exemple les services hospitaliers, la protection contre les incendies, la police, la défense nationale, les transports publics, la production d'énergie et le traitement des déchets périssables essentielles.

La deuxième priorité concerne le pétrole utilisé pour assurer la stabilité économique du pays; elle comprend la plupart des activités industrielles et commerciales, notamment les entreprises de service public, les services postaux, le transport en taxi, l'entretien des routes et le transport des biens.

La troisième priorité est liée au maintien du niveau de vie; elle s'applique à l'approvisionnement en essence aux postes de distribution, ce qui signifie que le volume d'essence disponible pour les voitures personnelles serait

réduit. Cette catégorie comprend également le combustible disponible pour le chauffage des immeubles commerciaux, ainsi que pour certaines initiatives du gouvernement et pour les industries de loisirs.

Les détaillants d'essence et de combustible diesel seraient responsables de la gestion des approvisionnements réduits de produits pétroliers et de la répartition équitable de ces produits entre les clients. L'ORAE collabore étroitement avec les provinces afin de mettre au point des programmes visant à encourager la réduction de la consommation au détail des carburants automobiles.

En situation d'urgence, on tiendrait les consommateurs au courant de la situation et des mesures à prendre pour réduire davantage leur consommation de pétrole.

Coopération de tous les Canadiens

Si le Premier ministre et son Cabinet proclamaient une situation d'urgence, l'ORAE, qui relève du Parlement par l'entremise du ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources, se verrait accorder de vastes pouvoirs pour faire face à la crise et faire en sorte qu'il y ait une juste et équitable répartition du pétrole.

La capacité de l'Office d'honorer ses engagements internationaux et nationaux au moment d'une pénurie d'approvisionnements énergétiques dépend de la collaboration des citoyens en vue de réduire leur utilisation personnelle de produits pétroliers. L'Office demeurerait directement en communication avec les Canadiens afin d'obtenir leur appui et de les tenir au courant de l'importance de la situation d'urgence et des mesures qui sont prises pour y faire face. Les consommateurs canadiens seraient également informés de leurs droits et de leurs responsabilités dans le cadre des programmes.

Résumé

Aujourd'hui, les Canadiens sont mieux préparés à faire face à une pénurie de pétrole, quelle qu'en soit la cause: politique, économique ou naturelle. Des programmes sont prévus, un personnel est prêt à les administrer, et l'Office de répartition des approvisionnements d'énergie est prêt à agir, de concert avec les provinces, l'industrie pétrolière et le public, pour affronter la tempête.

© Ministère des Approvisionnements et Services Canada 1986

RP de cat. M98-3/1-1986

ISBN 0-682-55982-2



Office de répartition
des approvisionnements d'énergie

Energy Supplies
Allocation Board

Ottawa 1988

ESAB

CAI
MS

-2318

3 1761 11767729 4

Energy

Supplies

Allocation

Board

Canada

Setting the Scene

Preparing for an event that it hopes will never take place — that's the job of the Energy Supplies Allocation Board.

ESAB has been established to deal with a possible declared national emergency brought on by a shortage of oil. Oil-importing nations have twice experienced the devastating effects of an international oil shortage: once in 1973-74 and again in 1979-80.

Past shortages were caused by events outside Canadian control. Middle East tension in 1973-74 led the Organization of Petroleum Exporting Countries (OPEC) to curtail the supply of oil available to the world market. In 1979-80 the Iranian revolution brought about a second shortage of oil supplies on the world market.

Canada, as do many of our economic allies, depends on secure oil supplies. Oil powers vehicles, fuels industries, and heats homes and institutions. Dramatic world oil cutbacks have drastic worldwide effects.

ESAB's job is to ensure Canada is prepared for such cutbacks. By planning today, before a crisis develops, and by good management during a crisis, the effects of an oil emergency can be minimized.

In response to the first OPEC 'oil shock', the International Energy Agency (IEA) was created in 1974. The IEA, a constituent body of the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), consists of 21 major oil-consuming nations, including Canada. Its mandate, in part, is to monitor world energy supply and to deal with any future oil emergency. Through its membership in the IEA, Canada is committed to sharing oil internationally in times of emergency.

Through cooperation with its allies and from its citizens, Canada can fulfil these international and national responsibilities should a national emergency be declared by the Prime Minister and Cabinet.

ESAB: Canada Is Ready

The Government of Canada is concerned about continuity of oil supply on the world market and is prepared, through ESAB, to counteract the adverse effects of any disruption of that supply.

Canada passed the first Energy Supplies Emergency Act in response to the 1973-74 oil shock. The Act set up ESAB, giving it the responsibility for preparing and, if necessary, implementing contingency plans to deal with a national emer-

gency due to a shortage of petroleum and to ensure fulfilment of Canadian commitments as a member of the IEA. Although the Act lapsed in 1976, ESAB was reactivated as a continuing agency in 1979 under a new Energy Supplies Emergency Act. It retained essentially the same mandate as the earlier board.

ESAB's contingency planning includes developing programs for allocation and rationing of petroleum and petroleum products, drafting regulations and procedures, designing organizational structures, identifying key staff and training reserve staff.

In an emergency, the administration of programs would be handled through the activation of the ESAB Standby Organization, which would be staffed by personnel from the petroleum industry and various levels of government.

From the earliest planning stages, ESAB has requested and followed advice from its Petroleum Industry Advisory Committee, which is made up of senior representatives of the petroleum industry. The Provincial Advisory Committee of senior provincial government officials provides ESAB with the views of the provinces.

In an Emergency

In an emergency, the board, comprising a chairperson and six members from different Canadian regions and economic sectors, must ensure that limited supplies of petroleum and petroleum products are distributed fairly and equitably to all citizens.

Eastern Canada, which has traditionally used imported oil, is most vulnerable in an oil emergency, because some ships carrying oil supplies to the Atlantic Provinces could be diverted. Efforts would have to be made to move western Canadian oil to support the Atlantic Provinces.

Should an emergency occur, ESAB would activate the following allocation plans to ease Canadians through an energy shortage:

■ **The Crude Oil Allocation Program** allocates available crude oil from offshore and domestic sources to refineries throughout Canada to ensure an equitable distribution and provide some consumer protection from shortages of petroleum products. Crude oil refineries would share available oil in proportion to the amount normally used by each in the absence of a disruption.

■ **The Petroleum Products Allocation Program** controls the volume of products that refiners and other major suppliers may sell to wholesale customers in a given period to ensure that essential needs are met and that the disturbance of normal trading and distribution practices is kept to a minimum. Major oil companies would distribute products to wholesale customers in proportion to the wholesalers' previous consumption and degree of cutback in supply of each product, as determined by ESAB.

■ **The Rationing Program** through the allocation programs ESAB will make every effort to avoid rationing. However, should allocation prove to be inadequate for dealing with the shortage at the retail level, ESAB will implement a program of mandatory rationing by coupon for gasoline and diesel fuel.

Rationing will ensure that all eligible retail consumers will secure their fair share of the reduced supply of petroleum products. Detailed implementation plans have been prepared, in cooperation with industry and the provinces and territories, for the expeditious printing of coupons and their distribution to eligible applicants via an extensive national network, and their subsequent redemption after use.

Protecting Our Essential Services

Under the Petroleum Products Allocation Program, how much petroleum product wholesalers are allocated depends on their historical consumption patterns and on the use to which the products will be put. There are three basic priorities of use. These priorities are designed to ensure that the basic needs of all Canadians are met.

The first priority covers the use of oil related directly to the health, welfare and security of Canadians, for example, hospital services, fire and police protection, national defence, public transit, energy production and processing of essential perishable foods.

The second priority concerns uses related to the economic stability of the nation and applies to most industrial and commercial activities, including public utilities, postal services, taxis, road maintenance and transportation of goods.

The third priority relates to the maintenance of our standard of living, and includes supplies of gasoline at service stations, which means that the amount of gasoline available for personal auto-

mobile use will be curtailed. This category also includes fuel available for heating commercial buildings. Other examples are certain government operations and recreational service industries.

Retailers of gasoline and diesel fuel would be responsible for managing the reduced supply of petroleum products and for equitable distribution to customers. ESAB is working closely with the provinces to develop consumer programs that encourage reduced consumption of retail motor fuels.

During an emergency consumers would be kept informed of what is being done and steps they can take to further reduce their oil needs.

Cooperation of All Canadians

If the Prime Minister and Cabinet declare an emergency, ESAB, reporting to Parliament through the Minister of Energy, Mines and Resources, will be given wide-ranging powers to manage the crisis and ensure that oil is shared justly and equitably.

The board's ability to meet international and national commitments during a national energy supply shortage depends on public cooperation in reducing personal use of petroleum products. ESAB will keep in direct touch with Canadians, eliciting their support and ensuring that they are informed of the scope of the emergency and the measures taken to control it. Canadian consumers will also be kept aware of their rights and responsibilities under the programs.

A Summary

Today, a shortage of oil supplies for political, economic or natural reasons would not find Canadians unprepared. Programs have been planned; people are ready to administer them; and the Energy Supplies Allocation Board is prepared to move in conjunction with the provinces, the oil industry and the people of Canada to weather the storm.

© Minister of Supply and Services Canada 1998

Cat. No. M98-3/1-1998

ISBN 0-662-55962-2



Energy Supplies
Allocation Board

Office de répartition
des approvisionnements d'énergie

ORAE

Office

de répartition

des approvisionnements

d'énergie

Canada